

А. С. Карцов³

ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ РЕШЕНИЙ НАДНАЦИОНАЛЬНЫХ СУДОВ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ

Конституционное признание Российской Федерацией общепринятых принципов и норм международного права, а также международных договоров составной частью своей национальной правовой системы предопределяет учет как наднациональных норм, так и решений наднациональных судебных органов при осуществлении Конституционным Судом Российской Федерации (далее — Конституционный Суд) своих полномочий. В том числе это относится к действующему в рамках Совета Европы конвенционному праву в единстве его нормативного (Конвенция о защите прав человека и основных свобод и протоколы к ней, далее — Конвенция) и правоприменительного (решения Европейского суда по правам человека, далее — ЕСПЧ) компонентов.

В связи с тем, что гарантируемые Конвенцией права и свободы являются общепризнанными, конвенционные положения действуют в качестве конституционно предусмотренного (в силу ст. 15 и 17 Конституции) правозащитного механизма. Решения ЕСПЧ — в той степени, в какой они соответствуют Конституции Российской Федерации (далее — Конституции), — являются составной частью российской правовой системы.

Считая, что интересы защиты прав человека диктуют реализацию не только национальных правовых инструментов, Конституционный Суд в своей деятельности активно использует прецедентную практику ЕСПЧ, применяя для имплементации конвенционного права весь арсенал имеющихся в его распоряжении средств (полная или частичная дисквалификация нормативных актов, проверка конституционности правоприменительной практики).

В рамках конституционной практики в первую очередь учитываются решения ЕСПЧ, признающие нарушения Конвенции со стороны России. Однако Конституционный Суд не ограничивает юридическую силу решений ЕСПЧ в части толкования Конвенции только делами, в которых Россия является стороной, считая, что такие акты подлежат учету национальными органами вне зависимости от того, в отношении какого государства они приняты, при условии их соответствия Конституции, а также общепризнанным принципам и нормам международного права.

³ Профессор кафедры теории и истории права и государства Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, доктор юридических наук. Советник Конституционного Суда РФ. Автор научных публикаций по праву и идеологии, догматике права, в т. ч. монографий: «Правовая идеология русского консерватизма», «Русский консерватизм второй половины XIX — начала XX века»; учебных пособий: «История политических и правовых учений», «Введение в проблематику русского консерватизма» (в соавт.); научных статей: «Проблема рецепции в контексте консервативного правопонимания», «Пенитенциарная политика в контексте консервативного правопонимания» и др.

Важной процессуальной гарантией обеспечения исполнения решений ЕСПЧ служит возможность пересмотра вступившего в законную силу судебного постановления по заявлению заинтересованного лица ввиду возникновения нового обстоятельства, каким признается решение ЕСПЧ, устанавливающее нарушение в отношении данного лица положений Конвенции при ранее имевшем место рассмотрении его дела национальным судом. Однако все более усиливающийся в решениях ЕСПЧ судейский активизм, способствующий возможным коллизиям между выводами Конституционного Суда и ЕСПЧ, существенно увеличивает риск появления противоположных правовых позиций этих судов относительно примененных при рассмотрении конкретного дела норм национального законодательства.

Взаимодействие ЕСПЧ и действующего на национальном уровне органа конституционного правосудия, несмотря на единство целей их создания и деятельности — обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина, тем не менее не лишено определенных противоречий. Эти противоречия — а их при регулировании национальным и наднациональным правоприменением полностью или частично совпадающих объектов в принципе не избежать — в настоящее время стимулируются нарастанием в практике ЕСПЧ судейского активизма. Правоприменение, исходящее из того, что «Конвенция — это живой инструмент, который должен толковаться в свете условий сегодняшнего дня», подменяет суверенную волю государств — участников Конвенции волей большинства судейского корпуса.

Согласно неоднократно высказываемому ЕСПЧ подходу ст. 46 Конвенции, толкуемая с учетом ее же ст. 1, возлагает на государство-ответчика правовую обязанность под надзором Комитета министров Совета Европы принять целесообразные меры общего и(или) индивидуального характера для обеспечения права заявителя, которое ЕСПЧ признал нарушенным. При этом принятые государством меры должны устранять систематические недостатки, лежащие в основе установленного ЕСПЧ нарушения, чтобы конвенционная система не была перегружена большим числом жалоб, поданных по одному и тому же основанию. Поэтому такие меры должны включать схему предоставления потерпевшим лицам компенсации за нарушение Конвенции, установленное в настоящем Постановлении в отношении заявителя. В связи с этим ЕСПЧ призван способствовать наиболее быстрому и эффективному устранению сбоя в национальной системе защиты прав человека. Как только такой недостаток определен, национальным органам надлежит под надзором Комитета министров принять меры, в случае необходимости — с приданием обратной силы.

В соответствии с Резолюцией «О судебных решениях, обнаруживающих основные систематические проблемы», принятой Комитетом министров Совета Европы 12 мая 2004 года, правительствам государств-членов рекомендовано пересмотреть, основываясь на постановлениях ЕСПЧ, указывающих на структурные или общие недостатки в национальном праве или

практике, эффективность существующих внутренних средств правовой защиты и в случае необходимости создать эффективные средства во избежание рассмотрения аналогичных дел в ЕСПЧ.

Средством, позволяющим ЕСПЧ исключить возможное «повторение тех же выводов в целом ряде дел», выступает возможность использования им процедуры пилотного постановления, посредством чего ЕСПЧ может прямо указать на существование структурных проблем в национальном законодательстве и судебной практике и порекомендовать конкретные меры или действия, которые следует принять государству-ответчику для их устранения. Целью процедуры является побуждение государства-ответчика к разрешению большого количества индивидуальных дел, вытекающих из той же структурной проблемы, на национальном уровне.

Чем больше то или иное решение ЕСПЧ отмечено печатью судейского активизма, тем более вероятно противоречие между ним и национальным законодательством. При этом исполнение решения ЕСПЧ может оказаться связанным с отказом от применения положений национального законодательства, в отношении которых Конституционный Суд ранее пришел к выводу об отсутствии нарушения ими конституционных прав заявителя.

Кроме того, превращение судейского активизма в характерную тенденцию европейского правоприменения делает все более значимой потребность в разъяснениях порядка исполнения соответствующих решений. Эти помогающие избежать нежелательных коллизий между национальным правом и правом конвенционным разъяснения уполномочен предоставить только Конституционный Суд.

Наиболее резонансным примером расхождений между конституционной и европейской практикой стало так называемое дело Маркина. Вместе с тем именно его рассмотрение Конституционным Судом способствовало выработке модели продуктивного преодоления подобных противоречий. Национальный суд, куда обратился заявитель с требованием о реализации принятого в его пользу решения ЕСПЧ, обратив внимание на коллизию между позициями по данному вопросу Конституционного Суда и ЕСПЧ, в целях недопущения антиконституционного правоприменения направил запрос в Конституционный Суд. Прежде всего данный запрос был нацелен на проверку конституционности соответствующего законоположения. Однако ответ на него Конституционного Суда включал разъяснения относительно порядка исполнения решения ЕСПЧ.

Постановление Конституционного Суда от 6 декабря 2013 года № 27-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 11 и пунктов 3 и 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Ленинградского окружного военного суда» ответило на вопрос о влиянии решений Конституционного Суда на возможность пересмотра вступившего в законную силу судебного постановления по такому основанию, как установление ЕСПЧ нарушения поло-

жений Конвенции при рассмотрении национальным судом дела, в связи с принятием решения по которому заявитель обращался в ЕСПЧ.

Во-первых, было разъяснено, что, признавая жалобу гражданина не отвечающей критерию допустимости, Конституционный Суд принимает определение, в котором дает оценку права данного гражданина на обращение в этот суд в связи с конкретным делом, не предопределяя тем самым возможную оценку конституционности оспариваемых им законоположений. Поэтому суд общей юрисдикции вправе начать производство по пересмотру по новым обстоятельствам вступившего в законную силу судебного постановления по гражданскому делу, в связи с принятием решения по которому заявитель обращался в ЕСПЧ, в случае когда до вынесения им окончательного постановления, констатирующего нарушение Конвенции при рассмотрении данного дела, жалоба того же заявителя в Конституционный Суд на нарушение его конституционных прав законоположениями, примененными в этом деле судом общей юрисдикции, была признана не отвечающей критерию допустимости. При этом наличие определения Конституционного Суда, в котором содержится вывод об отсутствии нарушения конституционных прав заявителя оспаривавшимися им законоположениями, примененными судом в его конкретном деле, отнюдь не исключает обращение в Конституционный Суд любого из управомоченных на то субъектов, включая суды общей юрисдикции, с требованием проверить конституционность тех же законоположений.

Во-вторых, в процессе производства по пересмотру вступившего в законную силу судебного постановления суд общей юрисдикции может прийти к выводу о невозможности исполнения постановления ЕСПЧ без отказа от применения положений национального законодательства, ранее признанных Конституционным Судом не нарушающими конституционные права заявителя в его конкретном деле. Поскольку права и свободы человека и гражданина, закрепленные Конституцией, совпадают по существу с конвенционными правами и свободами, перед судом общей юрисдикции встает вопрос о конституционности указанных законоположений, повлекших нарушение соответствующих положений Конвенции в их интерпретации ЕСПЧ. В связи с этим суд общей юрисдикции, осуществляющий производство по пересмотру вступившего в законную силу судебного постановления по заявлению лица, в отношении которого ЕСПЧ было констатировано нарушение Конвенции, обусловленное применением в его деле положений национального законодательства, вправе приостановить производство и обратиться с запросом в Конституционный Суд о проверке их соответствия Конституции.

Таким образом, содержащийся в решении ЕСПЧ вывод о нарушении гарантированных Конвенцией прав заявителя положениями национального законодательства, ранее примененными при рассмотрении его дела, может свидетельствовать о неопределенности в вопросе о соответствии этих законоположений Конституции,

что, в свою очередь, может являться основанием — при наличии надлежащего обращения — для возбуждения конституционного судопроизводства. При этом решение ЕСПЧ в части, констатирующей соответствующее нарушение в отношении данного лица и присуждающей ему в случае необходимости справедливую компенсацию, безусловно, подлежит исполнению.

В ходе конституционного судопроизводства рассматриваемые законоположения могут быть признаны не противоречащими Конституции. Между тем суд общей юрисдикции в любом случае обязан осуществить пересмотр ранее вынесенного судебного постановления в связи с вынесением постановления ЕСПЧ. В этой ситуации именно Конституционный Суд определяет возможные конституционные способы реализации постановления ЕСПЧ, хотя это не означает, что у Конституционного Суда есть возможность преодоления решений ЕСПЧ. В перспективе подобная модель, переключаясь с позитивным опытом ряда зарубежных конституционных судов и являющаяся аналогом распространенной в национальном и зарубежном конституционном судопроизводстве практики «меморандума друга суда» (*amicus curiae brief*), будет способствовать преодолению коллизий между национальным и наднациональным правом, позволяя на уровне конституционного правосудия определять конкретные и конституционно допустимые меры по исполнению решений ЕСПЧ. Именно такой подход наиболее соответствует принципу субсидиарности, который лежит в основе конвенционной системы защиты прав и основных свобод.

Таким образом, применение конституционно-процессуальных средств имплементации способствует не только адаптации подходов ЕСПЧ к реалиям национальной правовой системы, но и тому, что прецедентная практика ЕСПЧ с течением времени превращается в инструмент конституционно-правового регулирования.

Вместе с тем, подчеркивая в своих решениях значение конституционного права на обращение в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты, Конституционный Суд исходит из принципиального положения о том, что народ-суверен, провозгласив международно-правовые принципы и нормы и международные договоры составной частью национальной правовой системы, сохранил и не мог не сохранить безусловное верховенство за Конституцией. Тем самым воздействие международных институтов на национальную правовую систему, и в особенности на отношения конституционно-правового характера, не безгранично.

Лежащая на органе конституционного правосудия ответственность за юридическое определение этих пределов реализуется в специальном процессуальном механизме разрешения коллизий между правовыми позициями ЕСПЧ и положениями российского законодательства, разработанном в Постановлении Конституционного Суда от 6 декабря 2013 года № 27-П.